JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 18/08/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 968/2025

Reclamante: HUERMUR-ASOCIACIÓN PARA LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO DE LA HUERTA DE MURCIA [redacted]

Organismo: MINISTERIO DE CULTURA.

Sentido de la resolución: Estimatoria

Palabras clave: expediente administrativo, art. 18.1.a), D.A. 1ª.1 LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0915 Fecha: 18/08/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 17 de marzo de 2025 la asociación reclamante solicitó, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «Asunto:

   Expediente DE-030-2021

   Información que solicita:

   .-Copia digital completa, y de sus anexos si existen, del expediente de la Subdirección General de Gestión y Coordinación de los Bienes Culturales (Dirección General de Bellas Artes) número DE-030-2021 (expediente SGGCBC) sobre mal estado del monumento BIC Torre y Molino del Batán en Murcia. Incluyendo la

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

resolución del mismo si existe. Debidamente foliado, firmado e indexado con todos sus documentos hasta la fecha de hoy.

NOTA: Se trata de un expediente de diligencias previas, por lo que no constituye trámite sancionador propiamente dicho y está sujeto al derecho de acceso a la información previa, como ya ha señalado el CTBG cuando esta parte actora ha solicitado copia de otros expedientes de diligencias previas sobre denuncias (DE) por expoliación».

2. Mediante resolución de 7 de abril de 2025, el Ministerio inadmite la solicitud en los siguientes términos:

   «(...) Una vez analizada la solicitud, esta Subdirección General de Gestión y Coordinación de los Bienes Culturales considera que la misma incurre en el supuesto contemplado en el expositivo precedente, toda vez que ha constatado que la documentación solicitada está en curso de elaboración.

   En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en la letra a) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmite a trámite la solicitud de acceso a la información pública que ha quedado identificada en el párrafo primero de esta resolución.»

3. Mediante escrito registrado el 7 de mayo de 2025, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con lo resuelto, reitera su petición e indica:

   I.- El motivo alegado por el Ministerio de Cultura alegado para inadmitir la solicitud de información efectuada no se corresponde con la realidad, ya que dicho expediente (expediente DE-030-2021 de la SGGCBC) ya ha finalizado, tal y como ha comunicado expresamente la Fiscalía a HUERMUR mediante escrito de fecha 20 de febrero de 2025, tras las diligencias practicadas por la Policía Judicial.

   Y ello, visto lo que el propio Ministerio de Cultura comunicó a dicha autoridad sobre el expediente en cuestión. Se adjunta copia de la comunicación de la Fiscalía, donde en su página 6 se expresa lo indicado.

   La Fiscalía indica en dicha comunicación que el expediente ha derivado en el inicio de un procedimiento por expolio, lo que confirma que las diligencias previas han

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0915 Fecha: 18/08/2025

concluido y han dado lugar a otro procedimiento administrativo nuevo e independiente.

Por tanto, la información solicitada existe, está perfectamente identificada y no se encuentra en elaboración ni pendiente de publicación, como erróneamente sostiene la resolución impugnada.

[Inserta extracto de la página 5 del Decreto de Archivo, de las Diligencias de Investigación Preprocesal nº 997/24, de la Fiscalía Provincial de Madrid, Sección de Delitos Económicos, en el que resalta: *«5. Expediente SGGCBC*: DE-030-2021, *se refiere el inicio de un expediente por expolio».* El documento completo se adjunta acompañando a la reclamación]

II.- El artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013 establece que solo se inadmitirán aquellas solicitudes que se refieran a información en curso de elaboración o de publicación general. Esta causa de inadmisión debe interpretarse de forma estricta, y no puede aplicarse cuando la información solicitada ya existe y es accesible, como sucede en este caso. (...)

Además, no se puede obviar que la solicitud de información afecta a un ámbito, el del patrimonio cultural, en el que se reconoce a la totalidad de los ciudadanos el ejercicio de la acción pública (derechos recogidos en Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español, la Ley 27/2006, etc.), y en este sentido el Tribunal Supremo en sentencia de fecha 11 de octubre de 1994 y 12 de abril de 2012 ha señalado que "... hay que admitir que si se reconoce a la totalidad de los ciudadanos la acción pública para exigir el cumplimiento de la legalidad en dichas materias sin exigirles legitimación alguna, no puede privárseles de los medios necesarios, como es el acceso a la información, aunque no promuevan ni se personen en el procedimiento, ya que de lo contrario se desvirtúa su finalidad"

Y ya de forma subsidiaria a todo lo anterior, y en caso de que el expediente solicitado no hubiera finalizado (algo que no es así), hay que recordar que se debería entregar como mínimo la información que ya esté elaborada dentro del mismo el Consejo de Transparencia ha reiterado en múltiples resoluciones que no puede confundirse "información en curso de elaboración" con "expediente en tramitación", y que los documentos que ya existen y han sido perfeccionados (aunque no aprobados de forma definitiva) deben ser accesibles al amparo del derecho de acceso. Indicando expresamente este Consejo en sus resoluciones que: "No debe confundirse expediente en tramitación o en desarrollo con información en elaboración; por lo que nada impide el reconocimiento del derecho de acceso a

R CTBG Número: 2025-0915 Fecha: 18/08/2025

aquellos documentos terminados o perfeccionados que formen parte de un expediente inconcluso".

4. Con fecha 8 de mayo de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 16 de mayo tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

   «(...) El solicitante pide copia del expediente completo aduciendo que el expediente de diligencias previas está cerrado y que se ha abierto un nuevo expediente sancionador, según lo que él colige de la información que le ha enviado la Fiscalía provincial de Madrid en el archivo de la denuncia que interpuso.

   El expediente DE_030_2021 no está cerrado ni se ha archivado; al contrario, continúa abierto y en espera de respuesta por parte del Ayuntamiento de Murcia. El solicitante considera que dicho expediente es meramente de diligencias previas, no siendo éste el caso; el expediente administrativo por posible expolio de la Torre del Batán continúa abierto.

   Aunque es evidente que la administración pública competente está actuando y, por lo tanto, no puede considerarse un caso de expolio no atendido por la misma, desde esta Subdirección General no podemos dar por cerrado el expediente hasta confirmar que los graffitis han sido eliminados de la Torre del Moro o Torre del Molino del Batán.

   Estamos a la espera de la confirmación, por parte del Ayuntamiento de Murcia, de este extremo, puesto que en la última comunicación que nos hicieron llegar nos indicaban que se había procedido a licitar y adjudicar el contrato de limpieza. Tras la recepción de dicha comunicación, solicitamos al Ayuntamiento que nos informara cuando estuvieran ejecutados dichos trabajos para dar por cerrado el expediente. Tal comunicación aún no se ha producido.

   Por todo lo anteriormente expuesto, consideramos que los documentos que el solicitante reclama, relativos al expediente DE_030_2021, forman parte de un expediente en curso y, por lo tanto, debe inadmitirse la solicitud, en aplicación del artículo 18.1.a de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno».

5. El 19 de mayo de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 5 de junio en el que

R CTBG Número: 2025-0915 Fecha: 18/08/2025

reitera el contenido y argumentos de su reclamación, manifestando su desacuerdo con la aplicación de la causa de inadmisión ex artículo 18.1.a) LTAIBG, haciendo hincapié en que un expediente en tramitación no equivale a la información en curso de elaboración a la que dicho precepto se refiere, y que lo solicitado no es otra cosa que la documentación existente terminada — en este sentido cita como precedentes las siguientes resoluciones de este Consejo: R/0645/2018, de 31 de enero de 2019; R CTBG 0452/2024, de 18 de abril; R CTBG 1353/2024, de 22 de noviembre—.

Así mismo, pone de relieve que la afirmación del Ministerio respecto a que el expediente se encuentra en espera de respuesta del Ayuntamiento *«evidencia que no se está elaborando nada en este momento, sino que simplemente está pendiente de una comunicación externa»;* que desde el año 2021 fecha en la que se inicia el expediente, ha pasado tiempo suficiente para que existan documentos consolidados; y que la mera falta de un trámite accesorio no convierte a todo el expediente en "información en elaboración". Finalmente indica que, si existieran documentos no finalizados ello no obsta para que se conceda un acceso parcial.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0915 Fecha: 18/08/2025

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide copia de toda la documentación obrante en el expediente DE-030-2021, de la Subdirección General de Gestión y Coordinación de los Bienes Culturales (SGGCBC), Dirección General de Bellas Artes, sobre el BIC Torre y Molino del Batán en Murcia.

   El Ministerio requerido dictó resolución de inadmisión con apoyo en la causa prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG, indicando que se trata de *documentación (…) en curso de elaboración».* La reclamante señala que debe diferenciarse entre la circunstancia de que un expediente se encuentre inacabado, del hecho de que exista información o documentación incluida en el mismo ya elaborada o finalizada y que, por tanto, no se vería afectada por la indicada causa de inadmisión.

4. Sentado lo anterior, corresponde verificar si resulta correcta la aplicación de la causade inadmisión invocada partiendo de la premisa, tantas veces reiterada por este Consejo, de que «[l]*a formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información».*—Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)—. Por ello, la concurrencia de las causas de inadmisión se habrán de justificar siempre de forma expresa y detallada, a fin de poder comprobar su veracidad.

5. Con respecto a la concreta causa de inadmisión invocada, ex artículo 18.1.a) LTAIBG, (que permite inadmitir mediante resolución motivada aquellas solicitudes «[q]*ue se*

R CTBG Número: 2025-0915 Fecha: 18/08/2025

refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general»), este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha señalado en varias ocasiones —por todas, resolución R CTBG 152/2023, de 13 de marzo— que: «(...) *debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada»,* de forma que «[l]*o que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general*». En definitiva, la causa de inadmisión invocada permite inadmitir aquellas solicitudes de acceso a información que no está aún acabada, pero que ha de estarlo próximamente; esto es, que está todavía en fase o en curso de elaboración o de publicación.

De lo anterior se desprende que no es lo mismo que la información que se encuentre en elaboración y que, por ello, no esté disponible y no pueda proporcionarse en el momento en que se da respuesta —circunstancia que no está llamada a prolongarse en el tiempo, sino que finalizará con la elaboración de la información (debiendo permitirse a partir de ese momento el acceso) o con su publicación—, que lo inconcluso sea el expediente porque se halle en cualquiera de sus diversas fases de tramitación, sin que sea dable aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1 a) LTAIBG a todos y cada uno de los documentos que integran dicho expediente. En definitiva, no debe confundirse *expediente en tramitación* o en desarrollo con *información en elaboración;* por lo que nada impide el reconocimiento del derecho de acceso a aquellos documentos *terminados* o perfeccionados que formen parte de un expediente inconcluso (salvo que concurra algún límite legal).

Analizada la parca y errónea argumentación del Ministerio en relación con la causa de inadmisión aplicada — limitada en su resolución a la mera reproducción normativa, para posteriormente, en alegaciones, formular un argumento que confunde documentación en elaboración con expediente inconcluso—, debe significarse que la proyección de la doctrina expuesta a este caso conduce a concluir que no resulta justificada la aplicación de la causa invocada en la medida en que, tal como indicaba la asociación reclamante y se desprende de los antecedentes reflejados, en el expediente abierto existen ya actuaciones y documentación terminadas, que son susceptibles del acceso solicitado.

7. En consecuencia, procede estimar de la reclamación presentada al no resultar de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG invocada por la Administración.

R CTBG
Número: 2025-0915 Fecha: 18/08/2025

[redacted]

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la resolución del MINISTERIO DE CULTURA.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE CULTURA a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a la reclamante la siguiente información:

- *«Copia digital completa, y de sus anexos si existen, del expediente de la Subdirección General de Gestión y Coordinación de los Bienes Culturales (Dirección General de Bellas Artes) número DE-030-2021 (expediente SGGCBC) sobre mal estado del monumento BIC Torre y Molino del Batán en Murcia. Incluyendo la resolución del mismo si existe.»*

TERCERO: **INSTAR** al MINISTERIO DE CULTURA a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada a la reclamante.

R CTBG
Número: 2025-0915 Fecha: 18/08/2025

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112

en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0915 Fecha: 18/08/2025

[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta